STRATÉGIE DE GESTION DES DÉPENSES

RIGUEUR ET RESPONSABILITÉ

ENSEMBLE on fait avancer le Québec

Québec

STRATÉGIE DE GESTION DES DÉPENSES

Stratégie de gestion des dépenses

Dépôt légal - Mars 2015
Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-551-25662-4 (imprimé)
ISBN 978-2-551-25663-1 (en ligne)

© Gouvernement du Québec - 2015

MESSAGE DU PRÉSIDENT

Neuf mois seulement après avoir présenté aux Québécoises et aux Québécois un premier budget, le gouvernement a réussi à renverser la tendance et, ainsi, à contenir le taux de croissance des dépenses de façon à résorber significativement l'écart entre celles-ci et les revenus. Bien sûr, rétablir l'équilibre budgétaire envoie le signal que nous sommes sur la bonne voie. Nous pouvons nous réjouir de ces résultats, mais plusieurs grands défis sont toujours devant nous.

En effet, outre les changements démographiques et l'économie mondiale qui continueront de mettre à l'épreuve les finances publiques, nous payons annuellement toujours plus de 10 milliards de dollars en intérêts sur notre dette globale de 200 milliards de dollars. Dans ce contexte, le gouvernement s'est engagé sur la voie du redressement des finances publiques, notamment avec la rénovation de l'État, travail en profondeur qui jette les bases d'un État qui se modernise, qui se remet en question et qui s'adapte aux nouveaux besoins de la société québécoise. Cela dit, au-delà de ces résultats, si nous voulons être en mesure de léguer aux générations futures une liberté de choix et une société prospère en plus d'alléger le fardeau fiscal des citoyens, le travail doit se poursuivre. Le grand effort national n'est pas terminé.

Instaurer un mécanisme d'évaluation continue des programmes, faire le ménage dans les structures et les organismes, assurer une meilleure gestion des effectifs et oser faire des choix au lieu de toujours imposer davantage les Québécoises et les Québécois, voilà l'approche globale qui doit être au cœur de l'action gouvernementale. Cela implique que plusieurs décisions importantes, parfois difficiles, doivent être prises, sachant que la seule voie possible est celle de la rigueur et de la responsabilité. Face aux défis actuels et à venir, il n'est plus possible de gérer à courte vue.

Il faut maintenir le cap afin de renouer avec un cycle de prospérité durable. C'est cette approche visionnaire et responsable qui permettra au Québec de protéger la pérennité des programmes sociaux qui lui sont chers, d'assurer une véritable justice sociale et de rétablir l'équité entre les générations.

Le ministre responsable de l'Administration gouvernementale
et de la Révision permanente des programmes
et président du Conseil du trésor,

Martin Coiteux

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DU PRÉSIDENT 3

ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES 7

RAPPEL DE LA SITUATION À LA FIN DE L'EXERCICE 2013-2014 7

ÉVOLUTION DE LA SITUATION EN 2014-2015 7

MESURES ADMINISTRATIVES MISES EN ŒUVRE EN 2014-2015 8

DÉFIS À VENIR 9

RÉNOVATION DE L'ÉTAT 11

APPROCHE BUDGÉTAIRE 2015-2016 11

CROISSANCE DES DÉPENSES ET EFFORTS REQUIS POUR 2015-2016. 12

MESURES ANNONCÉES AU POINT 14

MESURES ADDITIONNELLES. 15

RÉVISION DES PROGRAMMES 17

COMMISSION DE RÉVISION PERMANENTE DES PROGRAMMES. 17

ÉVALUATION DE PROGRAMME 19

RESSERREMENT DES EXIGENCES RELATIVES À LA PROMESSE ET À L'OCTROI DES AIDES FINANCIÈRES. 20

RÉVISION DES STRUCTURES ET DES ORGANISMES 21

MESURES DÉJÀ ANNONCÉES 21

NOUVELLES MESURES 24

CONTRÔLE DE LA MASSE DE RÉMUNÉRATION 31

CONTRÔLE ET RÉDUCTION DES EFFECTIFS 31

NÉGOCIATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES 33

RÉDUCTION DU RECOURS À L'EXTERNE ET RENFORCEMENT DE L'EXPERTISE INTERNE DANS CERTAINS SECTEURS 34

GESTION RESPONSABLE DES INVESTISSEMENTS PUBLICS EN INFRASTRUCTURES. 37

MEILLEURE CONNAISSANCE DU PARC D'INFRASTRUCTURES ET DE SON ÉTAT 37

PLANIFICATION RESPONSABLE. 37

NIVEAU CONFORME AUX BESOINS 38

CONCLUSION 41

ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES

RAPPEL DE LA SITUATION À LA FIN DE L'EXERCICE 2013-2014

Le Rapport d'experts sur l'état des finances publiques du Québec réalisé en avril 2014 mettait en évidence le constat que le Québec fait face de manière persistante à un déficit, en raison d'une trop forte augmentation de ses dépenses au regard de ses revenus. Le taux de croissance des dépenses a depuis longtemps eu tendance à excéder la capacité de payer des contribuables.

Si rien n'avait été fait pour réduire ces dépenses, le déficit aurait été de plus de 5 milliards de dollars en 2014-2015 et aurait dépassé 7 milliards de dollars en 2015-2016. Ce déficit menaçait d'alourdir encore l'endettement du Québec, déjà le plus élevé de toutes les provinces canadiennes, peu importe la manière dont il est mesuré, ainsi que le rappelle une étude récemment publiée par le Centre sur la productivité et la prospérité de HEC Montréal.

En conséquence de cet endettement s'élevant à plus de 200 milliards de dollars, le Québec paiera cette année plus de 10 milliards de dollars d'intérêts. Cela représente plus de 11 % des dépenses de l'État, soit davantage que la somme de tout ce qui est consacré chaque année au financement des écoles primaires et secondaires de la province.

Ce fardeau limite d'autant les ressources disponibles pour financer les services publics ou pour améliorer la compétitivité fiscale du Québec, de sorte que les déficits deviennent toujours plus difficiles à résorber, nuisant ainsi grandement à la prospérité générale de notre économie.

Il faut inverser cette tendance. Pour ce faire, un coup de barre devait être donné. Les compressions paramétriques telles que celles qui se faisaient par le passé ne suffisent pas à briser le cycle et à éliminer le déficit structurel. C'est pourquoi le gouvernement opère un virage important et prend des décisions structurantes pour l'avenir.

ÉVOLUTION DE LA SITUATION EN 2014-2015

Le contrôle rigoureux des dépenses publiques exercé par le gouvernement au cours de l'année passée lui permet aujourd'hui d'affirmer que la cible de réduction de 2,7 milliards de dollars des dépenses de programmes sera atteinte.

Tel qu'annoncé à l'occasion du Point sur la situation économique et financière (le Point) en décembre 2014, le gouvernement est également en mesure, grâce aux résultats des actions accomplies à ce jour, de confirmer son objectif consistant à atteindre, pour l'année 2015-2016, l'équilibre budgétaire auquel il s'était engagé le 4 juin 2014.

Dans ses observations de l'hiver 2015 concernant le Point, le Vérificateur général du Québec reconnaît que le plan du gouvernement est clair et qu'il agit afin de le mettre en œuvre. Non seulement il reconnaît que le gouvernement a réduit la croissance de ses dépenses de programmes, mais il est aussi d'avis que les prévisions relatives à celles-ci sont prudentes et raisonnables pour les années 2014-2015 et 2015-2016. Le Vérificateur général confirme que le Point donne une idée précise du plan du gouvernement pour atteindre l'équilibre budgétaire

en 2015-2016. Il confirme que le gouvernement a en effet déterminé des mesures et réalisé des actions concrètes pour contrôler ses dépenses.

Le Vérificateur général met également en lumière le fait que le gouvernement dispose de différents outils qui contribuent à réduire les risques liés à la non-réalisation de certaines des mesures déterminées. L'application stricte du principe du cran d'arrêt a contribué à cet effort. Ainsi, en ce qui a trait aux rares initiatives ou majorations non prévues au cadre budgétaire et ayant un impact financier, les ministères ont indiqué en amont les mesures permettant de dégager les sommes nécessaires à leur financement.

MESURES ADMINISTRATIVES MISES EN ŒUVRE EN 2014-2015

Dès la formation du gouvernement en avril 2014 et de façon à permettre l'atteinte des cibles budgétaires 2014-2015, le gouvernement a imposé des mesures administratives à l'ensemble de l'appareil gouvernemental, visant notamment des gains de productivité représentant 2 % de la masse salariale ainsi que des efforts équivalant à une réduction de 3 % des dépenses de fonctionnement.

Un gel de recrutement a été instauré jusqu'au 31 mars 2015 pour les employés nommés en vertu de la Loi sur la fonction publique ainsi que pour les employés des organismes autres que budgétaires qui ne sont pas assujettis à cette loi.

Dans les ministères et organismes budgétaires ainsi que dans les organismes autres que budgétaires et les fonds spéciaux, des mesures ont permis de limiter à l'essentiel les heures supplémentaires, l'octroi de contrats, les dépenses de publicité, de formation et de déplacement, la tenue de réunions et de rencontres à l'extérieur des lieux du travail, les achats ainsi que le remboursement des dépenses de fonction du personnel d'encadrement et de la haute direction. De même, le nombre des contrats reliés aux plantes ornementales a été réduit ou ces contrats ont été abolis dans les ministères et organismes budgétaires.

Le gouvernement a demandé également aux sociétés d'État de réduire, d'ici la fin de l'année 2014-2015, leur budget de commandite et de publicité de façon à limiter les dépenses liées à ce poste budgétaire au financement jugé incontournable.

Enfin, il a été demandé aux ministres de limiter leurs déplacements à l'extérieur du Québec aux cas jugés essentiels et, le cas échéant, de les faire préalablement autoriser par le cabinet du premier ministre. Dans la même optique, les soldes restants dans les enveloppes des budgets discrétionnaires des ministres ont été réduits de 85 % pour l'année 2014-2015. Seul le ministre de la Santé et des Services sociaux a conservé 50 % de son solde restant pour des cas jugés exceptionnels et en appui à sa mission.

DÉFIS À VENIR

Neuf mois seulement après le dépôt de son premier budget, le gouvernement est en bonne voie de résorber l'écart important constaté en ce qui a trait aux dépenses et d'instaurer une dynamique où les revenus augmenteront plus vite que ces dernières.

Toutefois, des défis majeurs sont toujours à venir. En effet, les changements démographiques dans la société québécoise et la transformation de l'économie mondiale continueront d'exercer de fortes pressions sur les finances publiques au cours de la prochaine décennie. L'évolution démographique, notamment, aura une incidence majeure sur la capacité du Québec de créer de la richesse. D'ici 2031, la proportion de personnes âgées de 20 à 64 ans dans l'ensemble de la province ne sera plus que de 54 %. Ce vieillissement de la population à un rythme accéléré pèsera sur la croissance économique. En même temps, le vieillissement du parc actuel d'actifs gouvernementaux et la nécessité de promouvoir des projets porteurs pour le développement économique du Québec imposent un investissement important dans les infrastructures.

Le rythme de croissance des dépenses de programmes et le choix des investissements devront s'adapter à ces réalités afin de maintenir l'équilibre budgétaire sans hausser le fardeau fiscal des Québécoises et des Québécois.

Le travail de gestion rigoureuse et responsable devra donc se poursuivre bien au-delà de 2015-2016. Face aux défis actuels et à venir il n'est plus possible de gérer à courte vue.

Il est primordial de poursuivre ce grand effort national afin que le gouvernement soit bientôt en mesure de réduire le fardeau fiscal des Québécoises et des Québécois, aujourd'hui encore les plus imposés au Canada, et de diminuer aussi le poids de la fiscalité sur les entreprises qui innoveront ainsi davantage et seront encore plus productives, la productivité étant synonyme de richesse et de prospérité.

C'est ainsi que nous renouerons avec un cycle de prospérité durable. Cette approche responsable nous permettra de protéger la pérennité de nos programmes, d'assurer une véritable justice sociale et de rétablir l'équité entre les générations.

RÉNOVATION DE L'ÉTAT

Le gouvernement est convaincu que l'atteinte des cibles budgétaires à moyen et à plus long terme doit nécessairement passer par la rénovation de l'État.

En effet, l'une des explications du déficit structurel est la taille actuelle de l'État. Pour trouver des solutions durables, il est impératif d'intervenir selon une approche globale qui vise non seulement à réduire la taille de l'État, mais aussi à revoir sa façon de faire. Cette rénovation de l'État se décline en trois grands axes :

1. La révision des programmes;
2. La révision des structures et des organismes;
3. Le contrôle de la masse de rémunération :
   - le contrôle et la réduction des effectifs;
   - la négociation des conventions collectives;
   - la réduction du recours à l'externe et le renforcement de l'expertise interne dans certains secteurs.

Les principales actions entreprises par le gouvernement dans ces différents domaines sont présentées dans les sections suivantes.

APPROCHE BUDGÉTAIRE 2015-2016

C'est sur la base de cette approche globale que le budget de dépenses a été établi pour 2015-2016. Plutôt que d'établir les budgets sur une base historique, une cible remise en question des programmes existants a été effectuée. Ainsi, les ministères ont été appelés à présenter une liste détaillée de mesures d'économie récurrentes potentielles représentant entre 1 % et 10 % de leur enveloppe budgétaire, en ciblant des activités moins prioritaires.

En outre, dans le but de renforcer une prise de décision davantage orientée vers le moyen terme que vers le seul exercice budgétaire en cours, les dépenses gouvernementales ont également été planifiées sur un horizon de trois ans pour chacun des portefeuilles. Les ministères ont donc reçu, en plus de leur enveloppe finale pour 2015-2016, leur enveloppe préliminaire pour les années 2016-2017 et 2017-2018.

CROISSANCE DES DÉPENSES ET EFFORTS REQUIS POUR 2015-2016

Au moment de la publication du Point de décembre 2014, il était à réaliser afin de respecter l'objectif de dépenses de programmes était de 2 998 M$ compte tenu de l'évaluation des coûts de reconduction des programmes pour 2015-2016 et de l'effet des mesures d'économie mises en œuvre en 2014-2015.

Pour 2015-2016, l'objectif de dépenses de programmes est établi à 66 960 M$. Ce niveau représente une hausse de 318 M$ par rapport à l'objectif prévu au Point de décembre 2014.

Cette hausse permet de réduire de 108 M$ l'effort à réaliser au niveau des dépenses de programmes. En effet, le solde de 211 M$ découle principalement de réallocations entre les revenus et les dépenses et n'a ainsi aucun impact sur l'effort à réaliser.

En incomptant l'effet des mesures d'économie annoncées au Point (1 861 M$), l'impact net de la hausse de l'objectif de dépenses (108 M$) ainsi que l'utilisation de la marge budgétaire (500 M$), le solde des efforts à réaliser par les ministères et organismes est de 728 M$ en 2015-2016.

Depuis le Point de décembre, dernier les ministères et organismes ont déterminé des mesures correspondant au solde des efforts à réaliser de sorte que la totalité des efforts requis pour respecter l'objectif de croissance des dépenses de programmes établi pour 2015-2016 a maintenant été précisée. Le gouvernement est donc en bonne voie de réaliser son engagement de revenir à l'équilibre budgétaire dès cet exercice financier.

Tableau 1

Écart à résorber aux dépenses de programmes

(en millions de dollars)

	2015-2016	2016-2017
Écart à résorber	2 998[1]	4 795
Mesures annoncées au Point de décembre 2014	(1 861)	(2 722)
Impact net de la hausse de l'objectif de dépenses[2]	(108)	(47)
Utilisation de la marge budgétaire	(300)	(300)
Solde des efforts à réaliser par les ministères et organismes	**729**	**1 726**
Mesures déterminées par les ministères et organismes	(729)	(873)
Solde de l'écart à résorber	**-**	**853**

1 *Correspond pour 2015-2016 au solde des mesures à identifier de 3 203 M$ indiqué au Budget de juin 2014, réduit de la révision des coûts de reconduction de 205 M$ mentionnée au Point de décembre 2014.*

2 *La hausse de l'objectif de dépenses de 319 M$ découle principalement de réaffectations entre les revenus et les dépenses pour un montant de 211 M$, et permet également de réduire l'effort à réaliser pour les dépenses de programmes d'un montant de 108 M$.*

MESURES ANNONCÉES AU POINT

Des efforts importants de réduction des dépenses sont consentis par les ministères et organismes afin de respecter les objectifs budgétaires du gouvernement. À cet égard, les mesures annoncées au Point de décembre 2014 étaient les suivantes :

- Limitation des facteurs liés aux dépenses de rémunération;
- Étalement de la rémunération des médecins;
- Suspension des bonis au personnel de direction et d'encadrement des ministères et organismes gouvernementaux;
- Réduction de la réserve pour besoins additionnels;
- Modifications à l'organisation et à la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux;
- Adoption des meilleures pratiques pour améliorer la pertinence des soins de santé et des services sociaux;
- Pacte fiscal transitoire concernant les transferts financiers aux municipalités pour 2015;
- Révision du financement des services de garde;
- Révision des exemptions tarifaires accordées aux étudiants universitaires internationaux;
- Révision de la contribution pénale liée à une amende;
- Financement des opérations liées à l'administration des biens non réclamés.

MESURES ADDITIONNELLES

Afin de résorber le solde de l'écart de 729 M$, des mesures additionnelles ont également été déterminées depuis le Point par les ministères et organismes, notamment les mesures suivantes :

- Rapatriement au Québec des activités de sélection des immigrants et réorganisation des directions régionales du ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion ;
- Repositionnement du réseau du Québec à l'étranger du ministère des Relations internationales et de la Francophonie, qui se traduira notamment par une réorganisation des effectifs ;
- Réorganisation du réseau de la représentation du Québec au Canada, y compris la fermeture, à compter du 1er avril 2015, du Bureau du Québec à Ottawa et de l'Antenne du Québec à Vancouver ;
- Fermeture de certains bureaux Destination Québec, dont les contrats arrivent à échéance, à la suite d'une centralisation des opérations ;
- Restructuration à la Sûreté du Québec afin notamment d'améliorer les processus de travail ;
- Resserrement des dépenses gouvernementales en matière de communications et regroupement au sein du ministère du Conseil exécutif de l'ensemble du personnel qui travaille en communication dans les différents ministères et secrétariats ;
- Modifications proposées à certaines mesures du programme d'aide financière de dernier recours afin de s'assurer, dans un souci de protection des personnes les plus vulnérables, d'une plus grande équité entre les personnes qui en bénéficient et les travailleurs à faible revenu ;
- Augmentation de l'approvisionnement en commun dans le réseau de la santé et des services sociaux ;
- Diminution de la contribution gouvernementale versée à La Financière agricole du Québec (La FADQ) consécutive à la conjoncture favorable qui a cours sur les marchés agricoles. Cette mesure n'aura aucun effet sur les producteurs agricoles, puisque les programmes actuels de La FADQ seront intégralement maintenus, et laissera tout de même d'importants surplus à La FADQ en 2015-2016 ;
- Révision de la tarification des services de transport ambulancier.

RÉVISION DES PROGRAMMES

COMMISSION DE RÉVISION PERMANENTE DES PROGRAMMES

En ce qui concerne la révision des programmes, le gouvernement a mis en place une commission d'experts, présidée par l'Honorable Lucienne Robillard et composée de deux économistes, messieurs Claude Montmarquette et Robert Gagné, ainsi que de deux ex-administratrices d'État, mesdames Michèle Bourget et Mireille Fillion. La Commission a déjà commencé à proposer la révision de certains programmes et elle formulera prochainement des recommandations sur la mise en place d'un mécanisme permanent de révision pour l'avenir.

Ce grand chantier porte déjà ses fruits, puisque la Commission a déposé un premier rapport en novembre 2014. Elle y recommandait au gouvernement de réduire significativement les transferts aux municipalités et d'inciter ces dernières à mieux contrôler leurs dépenses, de transformer le programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles en un véritable programme d'assurance, d'améliorer la gestion des services de garde et d'en réviser le mode de financement. Elle recommandait également de déréglementer le financement des étudiants universitaires internationaux et d'appliquer des quotas à tous les étudiants bénéficiant d'exemptions, de réviser à terme tous les contrats liant le gouvernement aux entreprises ambulancières du secteur privé, de résoudre les autres problèmes de gouvernance et de gestion relevés dans ce secteur et de modifier les règles de tarification actuelles dans le secteur ambulancier. Enfin, elle recommandait d'abolir le budget discrétionnaire des ministres, de mettre fin au programme de soutien à l'action bénévole en réorientant les bénéficiaires vers d'autres programmes et de mener des études approfondies pour estimer les effets prévisibles d'une diminution des subventions au réseau des écoles privées.

Ces travaux viennent appuyer l'action du gouvernement, qui a déjà accompli des gestes importants à l'égard des programmes concernés. En transition vers un nouveau pacte fiscal à long terme qui redéfinira la relation entre le gouvernement et les municipalités, le gouvernement a procédé à la réorganisation de certaines structures liées au développement local tout en visant à encadrer le taux de croissance des dépenses des municipalités, ce qui représente un effort de 300 M$.

Il a réduit de 150 M$ sa contribution au financement de La Financière agricole du Québec sans compromettre ses programmes d'aide aux agriculteurs, tout en permettant à cette organisation de continuer de générer des surplus. Il a conclu avec la France, en février dernier, une entente de principe qui révisera à partir de septembre 2015 la tarification des études universitaires au Québec pour les étudiants français.

Le gouvernement a également donné les suites qu'il jugeait appropriées aux autres recommandations de la Commission, notamment celles concernant les services de garde à contribution réduite. En 2015-2016, il compte indexer la contribution de base et moduler une contribution additionnelle en fonction des revenus, ainsi que modifier le financement des projets d'infrastructure des centres de la petite enfance. Il prévoit en outre réviser la tarification des services ambulanciers au cours de la prochaine année financière. En ce qui concerne les budgets discrétionnaires des ministres, le gouvernement entend encadrer davantage leur utilisation pour les recentrer sur le soutien à la mission des ministères. Ces budgets ont été réduits de 25 % pour l'ensemble des ministres et abolis dans le cas du président du Conseil du trésor et du ministre des Finances. Chaque ministre détenteur d'un budget de soutien à sa mission devra dorénavant établir une politique d'attribution des subventions et rendre des comptes annuellement au Conseil du trésor. Cette mesure touchant les budgets discrétionnaires représente une économie annuelle de 4 M$.

Au cours de l'année à venir, la Commission de révision permanente des programmes poursuivra ses travaux. En plus d'amorcer la réflexion sur certaines sociétés d'État, son prochain rapport, attendu à l'été 2015, visera notamment à formuler des recommandations au gouvernement quant à l'implantation dans l'appareil gouvernemental d'un mécanisme permanent d'évaluation et de révision des programmes. Ainsi, il sera possible d'éviter de répéter les erreurs du passé qui ont mené à l'accumulation des programmes, sans qu'une révision systématique s'assure qu'ils répondaient toujours au contexte et aux besoins, et ce, de la manière la plus efficiente et efficace possible.

ÉVALUATION DE PROGRAMME

Dans le Budget 2014-2015, le gouvernement affirmait sa volonté de recourir davantage à l'évaluation de programme afin d'appuyer la prise de décision à tous les niveaux de l'appareil gouvernemental.

En complément aux travaux de la Commission de révision permanente des programmes, des initiatives visant à instaurer un recours accru à l'évaluation de programme dans les pratiques ont été mises en œuvre. Le Secrétariat du Conseil du trésor a complété la préparation des instructions à l'intention des ministères et organismes en vue de l'application de la directive concernant l'évaluation de programme, y inclus l'Outil d'évaluation des programmes. Le Secrétariat a également procédé à l'implantation ciblée de ces instructions auprès de certains ministères et organismes relativement à des programmes d'aide financière et à des actions interministérielles.

Les travaux menés visent à permettre aux ministères et organismes concernés une meilleure planification de leurs travaux d'évaluation et une utilisation optimale des ressources pour les réaliser. En veillant à obtenir l'assurance raisonnable que ces programmes et ces actions sont bien conçus et dotés de mécanismes de suivi et de stratégies d'évaluation adéquats, le Secrétariat du Conseil du trésor peut disposer, en temps opportun, de données probantes pour soutenir les décisions du Conseil du trésor et du gouvernement.

Le Secrétariat du Conseil du trésor poursuivra son accompagnement ainsi que le déploiement généralisé de l'outil et des autres instructions auprès de l'ensemble des ministères et organismes au cours de la prochaine année, en tenant compte des recommandations que la Commission de révision permanente des programmes pourrait formuler.

RESSERREMENT DES EXIGENCES RELATIVES À LA PROMESSE ET À L'OCTROI DES AIDES FINANCIÈRES

Dans le contexte actuel, les programmes d'aide financière doivent en outre être davantage recentrés et une attention accrue doit être portée au fait que les sommes versées doivent être utilisées de manière optimale pour atteindre les objectifs poursuivis par le gouvernement. Dans un souci de protection des personnes les plus vulnérables, d'équité et de gestion rigoureuse des fonds publics, il est essentiel que les aides financières du gouvernement puissent bénéficier aux personnes ou aux entités qui en ont réellement besoin et que ces aides soient utilisées de manière efficace et efficiente.

Il est également primordial que les organisations responsables de l'administration de programmes d'aide financière se dotent de balises et d'outils rigoureux pour encadrer l'admissibilité et la sélection des demandeurs ainsi que pour mieux rendre des comptes sur les résultats obtenus.

Des travaux de révision du cadre normatif relatif à la promesse et l'octroi de subventions seront amorcés par le Secrétariat du Conseil du trésor au cours de la prochaine année. Les dispositions actuelles du cadre normatif seront révisées afin de permettre au Conseil du trésor de disposer d'un portrait annuel uniforme de l'ensemble des dépenses de transfert dont les ministères et organismes sont responsables, en plus de permettre à son Secrétariat d'en assurer le suivi rigoureux.

Les nouvelles dispositions du cadre normatif permettront également de bonifier le contenu des modalités des programmes présentées au Conseil du trésor ou au gouvernement par les ministères et organismes à l'occasion des demandes d'autorisation. Ces modalités devront notamment :

- Préciser les besoins ou les problématiques que les aides financières permettront de combler ou de corriger, lesquels seront appuyés par des données probantes ;
- Comporter des objectifs mesurables, axés sur les effets visés sur la population ou l'environnement ;
- Cibler des bénéficiaires, des projets ou des activités ainsi que des dépenses dont l'admissibilité est légitime et justifiable ;
- Prévoir des mesures de suivi, d'évaluation et de reddition de comptes concernant l'utilisation de l'aide financière par les bénéficiaires, de même que les résultats des programmes d'aide financière.

Parallèlement à ces travaux, le Secrétariat du Conseil du trésor entend appuyer les ministères et organismes pour renforcer leurs pratiques de gestion en la matière. Au cours de la prochaine année, le Secrétariat procédera à l'élaboration d'un guide à l'intention des ministères et organismes afin de les aider à se conformer aux dispositions du cadre normatif révisé. Par ailleurs, le Secrétariat les accompagnera de façon continue dans la mise en œuvre de ces dispositions.

RÉVISION DES STRUCTURES ET DES ORGANISMES

Au cours de l'année 2015-2016, le gouvernement poursuivra les travaux de révision des organismes et des structures de l'État amorcés en 2014-2015. Ces changements en profondeur tiendront compte des besoins, mais également de la capacité de payer des Québécoises et des Québécois.

MESURES DÉJÀ ANNONCÉES

RÉORGANISATION DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Constituant un pas de plus dans la démarche du gouvernement visant à placer le patient au cœur de ses décisions, la réorganisation du réseau de la santé et des services sociaux se positionne en continuité des efforts qui ont été déployés au cours des dernières années afin d'accroître l'efficience organisationnelle du réseau de la santé et des services sociaux et elle est basée sur des acquis solides.

La loi adoptée en ce sens en février 2015 modifie l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux par l'intégration régionale des services de santé et des services sociaux, la création d'établissements à mission élargie et l'implantation d'une gestion à deux niveaux hiérarchiques.

Cette démarche d'optimisation pourrait générer, à terme, des économies de l'ordre de 220 M$ par année, principalement liées à l'allégement des structures administratives.

La réorganisation du réseau québécois de la santé et des services sociaux propose une véritable intégration des services. La gestion administrative simplifiée et améliorée du réseau vise à favoriser et à faciliter l'accès aux services pour la population, à contribuer à l'amélioration de la qualité et à la sécurité des soins et à accroître l'efficience et l'efficacité organisationnelle.

NOUVELLE GOUVERNANCE RÉGIONALE

Le gouvernement, en collaboration avec le milieu municipal, travaille à l'élaboration d'un nouveau modèle de gouvernance régionale qui confiera aux municipalités régionales de comté (MRC) et aux organismes équivalents de nouvelles responsabilités en matière de développement économique local, régional et rural. Cette volonté, exprimée dans le projet de loi n° 28, constituerait un geste de décentralisation qui positionnerait la MRC au cœur de cette gouvernance de proximité, qui s'appuie essentiellement sur un allégement significatif des structures de développement en région, permettant ainsi de rapprocher les décisions de la population.

Ce projet de gouvernance de proximité, qui conférerait une plus grande autonomie aux MRC, repose également sur la souplesse des moyens mis en place pour soutenir le développement des territoires, sur une simplification de la reddition de comptes et sur une plus grande imputabilité des élus locaux et régionaux.

Le gouvernement souhaite ainsi permettre aux instances locales et régionales existantes d'être pleinement responsables de leurs décisions et de leurs actions, et mettre à leur disposition des leviers financiers adéquats. En réduisant au minimum les dépenses liées aux frais d'administration, les sommes disponibles seraient pleinement consacrées à des projets de développement dans tous les territoires du Québec.

ABOLITION DES DIRECTIONS RÉGIONALES DU RÉSEAU DE L'ÉDUCATION

En mai 2014, le ministre responsable annonçait la fermeture des directions régionales du réseau de l'éducation, qui ont cessé leurs opérations le 16 août. Le ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche poursuit donc la restructuration visant à optimiser l'organisation du réseau scolaire, notamment en le faisant passer de quatre à trois paliers d'intervention (ministère, commissions scolaires, établissements). Cette démarche permet également de privilégier le service aux élèves.

Une partie des responsabilités et des mandats régionaux est prise en charge par les directions centrales du Ministère ainsi qu'une unité de coordination de la transition. En plus d'assurer le traitement de commandes ministérielles auprès du réseau, cette unité a pour rôle de faciliter la transition des mandats confiés aux unités centrales ainsi que de déterminer les nouvelles modalités de mise en œuvre de certaines contributions du Ministère en région. Au départ, 110 postes étaient concernés par la fermeture des directions régionales. Au terme de l'exercice, c'est 8,3 M$ d'économies, dont 6,3 M$ en masse salariale, 1 M$ en fonctionnement et 1 M$ en loyer qui seront réalisées avec la fermeture des directions régionales.

RÉORGANISATION DU RÉSEAU DE LA REPRÉSENTATION DU QUÉBEC AU CANADA

Le réseau de la représentation du Québec au Canada a pour but de représenter le Québec auprès des autres gouvernements au Canada et de promouvoir les intérêts du Québec sur les plans politique, économique, touristique, social et culturel.

Dans le cadre de la révision et de l'optimisation des structures et des organismes de l'État, le Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes a amorcé la réorganisation du réseau de la représentation du Québec au Canada, qui prévoit notamment la fermeture, à compter du 1er avril 2015, du Bureau du Québec à Ottawa et de l'Antenne du Québec à Vancouver, qui relève actuellement du Bureau du Québec à Toronto.

La réorganisation du réseau se traduira par davantage de responsabilités en matière de développement économique pour le bureau de Toronto et des relations plus directes entre les ministres québécois et leurs homologues fédéraux. Le bureau de Moncton continuera quant à lui d'assurer sa mission particulière à l'égard du rayonnement de la francophonie canadienne. Des sommes ont été réservées pour assurer la poursuite des activités de représentation et de défense des intérêts du Québec partout au Canada.

Des économies nettes de plus de 0,4 M$ seront générées par cette réorganisation.

FUSION DE MINISTÈRES

Le ministère du Travail et celui de l'Emploi et de la Solidarité sociale sont fusionnés, tout comme celui de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science et celui de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Cet ajustement permet de réduire de deux le nombre de ministères et d'assurer l'optimisation des fonctions administratives.

FUSION D'ORGANISMES RESPONSABLES DES RENTES ET RÉGIMES DE RETRAITES

La Régie des rentes du Québec (RRQ) et la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) ont toutes deux pour mission principale d'administrer des régimes de retraite : les rentes de retraite des Québécoises et des Québécois ainsi que les régimes complémentaires de retraite et les régimes volontaires d'épargne-retraite dans le cas de la RRQ, et les régimes de retraite du secteur public qui lui sont confiés par le gouvernement ou en vertu d'une loi dans le cas de la CARRA.

Du fait de la proximité de la nature de ces mandats, la RRQ et la CARRA présentent des activités et des profils de collaborateurs similaires, par exemple dans le domaine de l'actuariat, du service à la clientèle ou de la planification. Elles sont également de taille similaire et toutes deux établies à Québec. C'est pourquoi leur regroupement contribuera à une gestion encore plus rigoureuse et responsable des dépenses publiques.

De par les économies d'échelle et la meilleure intégration des processus qu'il pourra générer, un tel rapprochement permettra de créer un pôle d'expertise en matière de retraite au sein du secteur public et de bonifier l'offre de services des deux organisations actuelles en appliquant les meilleures pratiques de chacune d'elles. Le regroupement de ces deux organismes en une entité unique renforcera le savoir-faire et l'expertise gouvernementale en matière de régimes de retraite. Il permettra ainsi d'accroître l'efficience dans la prestation des services offerts tout en respectant la capacité de payer des contribuables.

FUSION D'ORGANISMES RESPONSABLES DE L'ENCADREMENT DU TRAVAIL

Regroupement des organismes

Afin de simplifier l'accès aux services pour la population, le gouvernement entend créer la Commission des droits, de la santé et de la sécurité du travail. Cette organisation sera issue de l'intégration de la Commission des normes du travail et de la Commission de l'équité salariale à la Commission de la santé et de la sécurité du travail.

La création de la nouvelle Commission générera des économies de gestion récurrentes de l'ordre de 4 M$ à partir de la troisième année. Ces économies seront réalisées grâce à la réduction des dépenses de nature administrative et de la masse salariale des organismes.

Le regroupement de ces organismes entraînera également des avantages pour les clientèles. L'accès aux services sera simplifié, puisque les clientèles pourront désormais s'adresser à une seule organisation pour leurs demandes touchant l'équité salariale, les normes et la santé et sécurité du travail. La nouvelle Commission permettra également une meilleure couverture régionale ainsi qu'une plus grande efficience des activités. Parmi les autres bénéfices escomptés, on compte une baisse de la cotisation des employeurs et la mise en place d'une gouvernance simplifiée.

Regroupement des tribunaux administratifs

La Commission des lésions professionnelles et la Commission des relations de travail seront aussi regroupées pour former le Tribunal administratif du travail.

Le regroupement des tribunaux administratifs en matière de travail comporte des avantages pour les clientèles, entre autres une meilleure couverture régionale par une présence accrue sur l'ensemble du territoire québécois, ainsi qu'une plus grande efficience des activités, notamment en matière de règles de preuve et de procédure, de délai de fermeture des dossiers et de partage de l'information.

La création du Tribunal administratif du travail générera également des économies de gestion récurrentes de l'ordre de 4,7 M$ à partir de la troisième année. Ces économies seront réalisées grâce à l'harmonisation des processus décisionnels des deux tribunaux par l'abolition de la présence des membres partiaires et à la réduction des dépenses de fonctionnement des tribunaux par le rapatriement des services administratifs de la Commission des relations de travail au sein du nouveau tribunal.

RÉVISION DES OUTILS JURIDIQUES D'ENCADREMENT ET DE MISE EN VALEUR DU CINÉMA

Régie du cinéma

La Régie du cinéma a pour fonctions de classer des films, de publier de l'information sur les films classés, de réaliser des consultations sur le classement des films, de délivrer, de renouveler, de suspendre ou de révoquer les permis d'exploitation et les permis de distributeur, de surveiller et de contrôler la vente, la location, le prêt ou l'échange de matériel vidéo et de délivrer les certificats de dépôt.

Depuis quelques années, l'industrie du cinéma et de l'audiovisuel est en profonde mutation. La croissance fulgurante de l'achat en ligne de produits audiovisuels touche notamment la vente du matériel vidéo. Cette nouvelle habitude de consommation liée au domaine numérique impose la révision et l'actualisation de la mission et des mandats de la Régie du cinéma.

La Régie du cinéma sera intégrée au sein du ministère de la Culture et des Communications et ses mandats et orientations pour les années à venir seront révisés. L'objectif de cette intégration est de mettre en commun les ressources et l'expertise de la Régie et du Ministère tout en veillant à une meilleure efficience des services offerts. Cette intégration sera faite au cours de l'exercice 2013-2014.

Cinémathèque québécoise

Fondée en 1963, la Cinémathèque québécoise est un organisme à but non lucratif qui a pour mission d'acquérir, de documenter et de sauvegarder le patrimoine audiovisuel québécois ainsi que le cinéma d'animation international et de collectionner des œuvres significatives du cinéma canadien et mondial pour en assurer la mise en valeur à des fins culturelles et éducatives.

Certaines activités de la Cinémathèque québécoise rejoignent la mission de Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BAnQ) qui est de rassembler, de conserver de manière permanente et de diffuser le patrimoine documentaire québécois publié et tout document qui s'y rattache et qui présente un intérêt culturel, ainsi que tout document relatif au Québec publié à l'extérieur du Québec.

Depuis plusieurs années, la Cinémathèque éprouve des difficultés financières qui, dans le contexte actuel de rigueur budgétaire, appelle à la mise en commun de ressources. C'est pourquoi des discussions et des travaux auront cours entre la Cinémathèque et la BAnQ afin d'optimiser la structure et de conserver la mission de l'organisme.

RECONFIGURATION DU RÉSEAU DE DÉLÉGATIONS DU QUÉBEC À L'ÉTRANGER

Le ministère des Relations internationales et de la Francophonie a pour mission de promouvoir et de défendre les intérêts du Québec sur la scène internationale. À cette fin, il planifie, organise et dirige l'action du gouvernement à l'étranger ainsi que celle des ministères et organismes et coordonne leurs activités au Québec en matière de relations internationales.

Parmi les principales responsabilités du Ministère, on compte la représentation du Québec à l'étranger. Dans le but d'améliorer l'efficacité et d'optimiser l'utilisation de ses ressources, le Ministère procédera au repositionnement stratégique du réseau des représentations du Québec à l'étranger. Cette opération maximisera les retombées de ses actions et assurera une meilleure concertation avec les différents acteurs présents sur la scène internationale. Il s'agit pour le gouvernement d'être aux bons endroits aux bons moments pour faire avancer la prospérité du Québec.

Arrimé étroitement aux priorités du gouvernement et à ses grands objectifs internationaux, ce repositionnement est l'aboutissement d'une analyse stratégique qui fera en sorte que la diplomatie québécoise se déploiera désormais sur des territoires à fort potentiel et selon les créneaux d'excellence du Québec. La mission de chacune de ces représentations sera recentrée sur une ou des priorités qui se déclineront en mandats spécifiques et en activités ciblées en fonction du potentiel de chacun des territoires.

Le repositionnement des effectifs déployés à l'étranger permettra des économies nettes de plus de 2 M$ dès 2015-2016 et de 8 M$ annuellement par la suite. La reconfiguration du réseau des délégations impliquera également la vente de résidences et le rachat de propriétés de plus petite taille qui répondront mieux aux besoins actuels de la diplomatie québécoise. Il s'agit d'une approche qui place les ressources là où elles sont nécessaires en fonction des objectifs et des priorités du gouvernement, et ce, dans le respect du contexte budgétaire.

REPOSITIONNEMENT DE L'APPROCHE EN SERVICES PARTAGÉS

Centre de services partagés du Québec

Créé en 2005, le Centre de services partagés du Québec (CSPQ) a pour but de regrouper les services administratifs opérationnels et transactionnels de l'État de façon à permettre aux ministères et organismes de se concentrer davantage sur la réalisation de leur mission respective et à réduire les coûts grâce à des économies d'échelle, à l'optimisation des processus et au regroupement de l'expertise.

Après dix ans d'existence, le CSPQ n'atteint que partiellement ses objectifs. La complexité du modèle de financement, les conditions légales et administratives d'exercice et la stratégie d'adhésion ont contribué à freiner le déploiement des services partagés dans l'appareil gouvernemental. Considérant ces constats, le CSPQ doit recentrer sa mission et revoir son offre de services.

Pour cette raison, un plan de restructuration majeur sera mis en place pour offrir à la communauté gouvernementale des services à valeur ajoutée démontrée, selon une mission recentrée et des processus administratifs optimisés. Ce plan visera la révision en continu de la valeur ajoutée de l'ensemble des services et de la qualité des processus administratifs et d'affaires du CSPQ. Il se traduira par des chantiers touchant les services, la clientèle, l'organisation et les conditions d'exercice des services partagés.

Société québécoise des infrastructures

Issue de la fusion de la Société immobilière du Québec et d'Infrastructure Québec en 2013, la Société québécoise des infrastructures (SQI) a pour mission, d'une part, de soutenir les organismes publics dans la gestion de leurs projets d'infrastructure publique et, d'autre part, de développer, de maintenir et de gérer un parc immobilier qui répond aux besoins des ministères et organismes.

Soucieux de s'assurer que la SQI continue de remplir sa mission de la manière la plus efficace possible, le gouvernement lui a demandé d'examiner l'ensemble de son mandat pour revoir son modèle d'entreprise afin de réduire ses coûts tout en satisfaisant les attentes de sa clientèle. Les structures de coûts et les grilles tarifaires seront notamment revues dans la perspective d'une gestion toujours plus rigoureuse des actifs publics. À cet effet, un plan de redressement doit être déposé par la SQI au gouvernement en 2015-2016.

RÉORGANISATION DE SERVICES QUÉBEC

Le gouvernement réaffirme sa volonté de faire de Services Québec la porte d'entrée principale des services gouvernementaux pour les citoyens et les entreprises sur tout le territoire du Québec. Le déploiement de Services Québec en région s'inscrit dans la mission confiée au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale dans le cadre de la Loi visant l'optimisation de l'action gouvernementale en matière de prestation de services aux citoyens et aux entreprises.

Le gouvernement du Québec continuera d'étendre son guichet multiservice au moyen de Services Québec. L'objectif est que plus de 90 % de la population québécoise ait accès à un point de service intégré dans un rayon de 50 km, pérennisant ainsi l'offre de services et la présence gouvernementale dans toutes les régions. Services Québec mise également sur une utilisation optimale des technologies de l'information par le déploiement des services Web informationnels et transactionnels et des services soutenus par les centres de relations avec la clientèle.

Le gouvernement entend privilégier une démarche visant à intégrer différentes prestations de services de façon à créer une administration en réseau facilitant la transparence et des services orientés vers le client au meilleur coût. Les travaux à venir permettront de dégager des cibles d'économies potentielles. À cet égard, les ministères et organismes seront interpellés pour faciliter les démarches des citoyens et des entreprises dans leurs relations avec le gouvernement, maximiser l'utilisation efficiente des ressources de l'État et assurer une présence adéquate des services du gouvernement sur l'ensemble du territoire.

ABOLITION DES BUREAUX DESTINATION QUÉBEC

Le réseau des bureaux Destination Québec a pour mandat de mettre en marché le Québec touristique à l'étranger en intervenant notamment au moyen d'activités promotionnelles, de missions de vente, de relations de presse et de réseautage auprès du réseau de distribution.

Le ministère du Tourisme revoit actuellement certaines de ses façons de faire ainsi que son offre de services auprès de l'industrie touristique et de la clientèle internationale dans une perspective d'optimisation de ses ressources. Dans ce contexte et compte tenu du fait que les sept contrats de ses représentations venaient à échéance, il est devenu opportun de revoir la structure de représentation sur les différents marchés et d'aborder une réorientation stratégique.

Ainsi, parmi les contrats des bureaux Destination Québec venant à échéance à la fin de l'année financière 2014-2015, ceux localisés à Chicago, Berlin et Londres ne seront pas reconduits, ce qui se traduira par leur fermeture. Par ailleurs, en septembre 2014, le Ministère a déjà rapatrié sa représentation logée à la Délégation générale du Québec à Mexico.

Par conséquent, le Ministère procède actuellement à des appels d'offres qui permettront de centraliser les opérations dans quatre bureaux, soit un en Europe, un aux États-Unis, un en Chine et à un à Toronto. Ces mesures permettront une économie d'environ 1,3 M$ annuellement.

RÉORGANISATION DES STRUCTURES EN IMMIGRATION

Le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion a pour mission de promouvoir l'immigration, de sélectionner des personnes immigrantes et de soutenir la pleine participation des personnes issues de l'immigration au développement du Québec. Dans la perspective d'optimisation de l'action du Ministère, deux démarches structurantes seront entreprises en 2015-2016.

Transfert des activités de sélection de l'étranger vers le Québec

Les activités de sélection de l'Amérique latine faites à partir du Bureau d'immigration du Québec (BIQ) à Mexico seront rapatriées à Montréal en 2015-2016. Cela générera une économie annuelle récurrente de 0,6 M$. Essentiellement, l'orientation vise à centraliser à Montréal les activités administratives et à éliminer celles qui n'ont pas de valeur ajoutée.

Cette décision est prise en tenant compte de l'orientation de centralisation des activités de sélection à Montréal, retenue en 2011. Déjà, la fermeture de trois BIQ (Damas, Vienne et São Paulo) et la centralisation à Montréal de 87 % du traitement des demandes des travailleurs qualifiés avec 35 % moins d'effectifs ont permis de réaliser des économies annuelles récurrentes de l'ordre de 5,4 M$.

Cette orientation, conforme aux recommandations du Vérificateur général du Québec, permet un traitement plus uniforme et plus souple de la sélection ainsi qu'un contrôle accru de la qualité tout en engendrant des économies substantielles.

Réorganisation des directions régionales

La réorganisation des activités des directions régionales prend en considération l'expertise acquise par de nombreux acteurs régionaux et locaux, au cours des dernières années, dans l'accueil et l'intégration des personnes immigrantes. Cette réorganisation engendrera des économies de 3,0 M$ en 2015-2016 et de 6,1 M$ annuellement à partir de 2016-2017, dont 1 M$ en loyer.

La réorganisation de la gestion des opérations régionales permettra de centraliser les activités d'immigration réalisées en région et d'optimiser le partage des rôles et responsabilités en matière d'intégration, alors que le personnel du Ministère travaillant aux services aux entreprises est transféré au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Elle permettra de plus de réduire les coûts de structure et de dégager des économies sans compromettre les services en cessant les activités des directions régionales.

Ces actions sont conformes au rôle stratégique du Ministère, en tant que maître d'œuvre d'un réseau de partenaires, pour consolider son action dans ses champs d'intervention. Déjà, le Ministère s'était retiré du service direct à la clientèle au profit d'Emploi-Québec et des organismes communautaires exerçant leurs activités auprès des personnes immigrantes. En conséquence, ces changements n'ont aucun effet sur les services offerts à la clientèle.

CONTRÔLE DE LA MASSE DE RÉMUNÉRATION

CONTRÔLE ET RÉDUCTION DES EFFECTIFS

Le gouvernement a déjà souligné l'importance de se doter d'un plan de réduction global des effectifs, touchant tant les effectifs de la fonction publique que ceux des structures hors fonction publique.

À l'occasion du Discours sur le budget 2014-2015, le gouvernement a annoncé son intention de légiférer afin de mieux encadrer l'évolution des effectifs des secteurs public et parapublic. Ainsi, le 5 décembre 2014, l'Assemblée nationale a adopté la Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État.

Cette loi vise notamment à assurer un dénombrement fréquent et régulier des effectifs par grandes catégories d'emploi. Elle permet également de mettre en œuvre les engagements pris par le gouvernement quant au gel global des effectifs des secteurs public, parapublic et péripublic jusqu'à la fin de l'exercice financier 2015-2016. Enfin, la Loi vise à renforcer l'imputabilité des dirigeants d'organisme relativement à la conclusion de tout contrat de services durant les périodes soumises à un contrôle rigoureux des effectifs et elle prévoit des mesures de reddition de comptes, de vérification et de surveillance afin d'éviter le contournement des mesures de contrôle des effectifs.

Le gouvernement a instauré en 2015 le dénombrement de l'effectif global. Il est à compiler les premières données colligées, et un portrait de l'effectif gouvernemental sera ensuite dressé au cours du printemps 2015.

EFFECTIFS DE LA FONCTION PUBLIQUE

En continuité des mesures de rationalisation mises en place depuis avril 2014, des mesures concernant spécifiquement les effectifs de la fonction publique seront déployées au cours de l'année financière 2015-2016.

Révision des besoins en effectifs de chacun des ministères et organismes

Tous les ministres ont reçu le mandat de définir de nouvelles cibles d'effectifs afin de réduire la base actuelle de leur ministère respectif. Cet exercice pourra conduire à une révision de l'organisation du travail et à une réévaluation du niveau de l'effectif requis. Les résultats de la révision des programmes seront également pris en considération pour ajuster les cibles.

Entre-temps, comme mesure de transition, une pression à la baisse est conservée sur le niveau des effectifs, tout en s'assurant de maintenir la performance de l'appareil public, et de dégager une marge de manœuvre pour répondre aux besoins prioritaires sans compromettre l'atteinte de la cible globale de réduction des effectifs.

Cibles d'effectifs et marge de manœuvre concernant les priorités

Au cours de la dernière année, le gouvernement a annoncé son intention ferme de réduire globalement le niveau des effectifs de la fonction publique de 2 %. Il a ainsi été demandé aux ministères et organismes de freiner la croissance de leurs effectifs dès 2014-2015, et ce, afin d'atteindre une réduction de 3 % d'ici la fin de l'exercice 2015-2016. La marge de 1 % ainsi dégagée sera allouée en cours d'année en fonction des priorités.

À la fin de l'exercice financier 2014-2015, l'effectif utilisé du secteur de la fonction publique est estimé à 64 167 équivalents temps complet (ETC), soit une baisse de 1 162 ETC (ou 1,8 %) comparativement à l'exercice financier 2013-2014. Cette diminution résulte du gel de recrutement imposé par le Conseil du trésor en début d'année de même que de la gestion rigoureuse de l'effectif appliquée par les ministères et organismes. Le gouvernement est donc déjà très bien positionné pour respecter son objectif global de réduction des effectifs. Les prochains mois seront consacrés à la consolidation des résultats obtenus à ce jour, de même qu'à la poursuite des efforts vers l'atteinte de cet objectif et à la constitution de la marge de 1 % qui sera allouée en fonction des priorités.

Compte tenu des cibles fermes établies pour 2015-2016, le gel du recrutement imposé en 2014-2015 ne sera pas reconduit. Cela offrira davantage de souplesse aux ministères et organismes afin de leur permettre de consolider et de gérer efficacement la décroissance de leurs effectifs, notamment en ce qui a trait aux employés occasionnels ou saisonniers. Cependant, les ministères et organismes qui ne seront pas en voie de respecter ces cibles se verront pour leur part imposer un gel de recrutement.

Fin de la mesure de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux

Cette nouvelle approche remplacera la mesure de réduction de la taille de l'État consistant à remplacer un départ à la retraite sur deux. Cette mesure présentait plusieurs limites, notamment sur le plan opérationnel. Entre autres, il était difficile d'en prévoir les effets et d'en suivre les résultats.

De plus, cette mesure a produit des effets indésirables dans les ministères et organismes visés, de sorte qu'il a été nécessaire de moduler les taux en fonction des conséquences des départs à la retraite anticipées pour les années à venir. Par ailleurs, la mesure limitait la mobilité de la main-d'œuvre expérimentée.

NÉGOCIATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES

Le renouvellement des conventions collectives des employés de l'État est fait dans un contexte où le gouvernement s'est engagé à rétablir l'équilibre budgétaire en 2015-2016, et à le maintenir par la suite, sans augmenter le fardeau fiscal des contribuables. Les négociations pour le renouvellement des conventions collectives des 541 000 employés syndiqués de l'État sont en cours et le gouvernement a déposé des propositions respectant la capacité de payer des contribuables.

Le gouvernement propose des paramètres salariaux de 3 % sur 5 ans, qui s'ajouteraient à la hausse de 1 % qui sera accordée au 31 mars 2015 en application des conventions collectives en vigueur. Par la même occasion, le gouvernement souhaite corriger certaines incohérences dans la structure de la rémunération. Cette proposition prend en considération la faible croissance des dépenses de programmes au cours des prochaines années ainsi que les engagements financiers inhérents aux obligations des conventions collectives ou à la législation en matière de droit du travail. Ces engagements incluent notamment les coûts associés à la progression des employés dans les échelles salariales, au financement des régimes de retraite et aux obligations se rapportant à la Loi sur l'équité salariale.

En matière de retraite, les propositions du gouvernement ont pour objectifs de consolider la pérennité des régimes, d'améliorer l'équité entre les participants et de maintenir leur taux de cotisation à son niveau actuel, voire d'être en mesure de le réduire. Ainsi, le gouvernement propose de faire passer l'âge de la retraite sans pénalité de 60 à 62 ans, d'augmenter de 5 à 8 ans la période de référence servant à établir la rente de retraite et d'augmenter de 4 % à 7,2 % la réduction applicable à une prise de retraite anticipée.

En outre, la partie patronale a formulé des propositions dans les secteurs de la fonction publique, des commissions scolaires, des collèges et du réseau de la santé et des services sociaux visant à améliorer la qualité des services à la population et à favoriser une plus grande souplesse et une meilleure flexibilité dans l'organisation du travail.

RÉDUCTION DU RECOURS À L'EXTERNE ET RENFORCEMENT DE L'EXPERTISE INTERNE DANS CERTAINS SECTEURS

SITUATION ACTUELLE

Pour réussir à réaliser leur mission et leurs activités, les ministères et organismes du gouvernement concluent pour un peu plus de 2 milliards de dollars de contrats de services annuellement, parmi lesquels se trouvent les contrats pour l'engagement de consultants.

Le fait de confier des services à des consultants permet notamment au gouvernement d'améliorer sa capacité de livrer les services aux citoyens et de tirer profit d'une expertise pointue dans certains domaines. D'un autre côté, le recours à l'externe peut constituer, dans certains cas, une option plus coûteuse. Ainsi, le choix de recourir ou non à l'externe nécessite une analyse minutieuse, notamment dans le domaine des ressources informationnelles.

Compte tenu de l'importance de cette question et au moment où le gouvernement revoit ses façons de faire et cherche à assurer une gestion rigoureuse de ses dépenses, le gouvernement souhaite s'assurer que la décision de recourir à l'externe sera appuyée sur les bons critères.

APPROCHE

Dans un premier temps, un portrait d'ensemble de l'importance et des motivations du recours aux consultants et aux ressources externes est en cours de réalisation. Par la suite, de nouveaux critères visant à mieux encadrer le recours ou non à l'externe seront établis, notamment dans une perspective de rétention de l'expertise interne stratégique et de contrôle des coûts.

Gestion des ressources en technologies de l'information

Considérant le fort taux de recours aux ressources externes dans le domaine des technologies de l'information, le gouvernement prend en compte cette problématique dans un plan d'intervention global qui place au cœur de son action une gestion rigoureuse des ressources en technologies de l'information. Ce plan a déjà donné lieu à des actions concrètes :

- Les mandats du président-directeur général du Centre de services de partagés du Québec (CSPQ) et du dirigeant principal de l'information ont été séparés ;
- Un important repositionnement du CSPQ est en cours, impliquant une réduction significative du recours à l'externe, notamment dans le secteur des technologies de l'information ;
- Une consultation est menée sur un projet de règlement en technologies de l'information visant à assurer un meilleur partage des risques entre fournisseurs et donneurs d'ouvrage en plus de revoir l'ampleur des contrats et de viser l'optimisation des coûts des projets ;
- Un audit a été demandé concernant des contrats associés au projet SAGIR, visant à s'assurer qu'ils sont réalisés selon les modalités convenues et qu'ils respectent les bonnes pratiques de gestion contractuelle ;
- La révision du tableau de bord concernant l'état d'avancement des projets informatiques a été faite et d'autres modifications sont à venir.

Le gouvernement annoncera d'ici la fin du mois de juin une vision porteuse et structurante en matière de technologies de l'information.

GESTION RESPONSABLE DES INVESTISSEMENTS PUBLICS EN INFRASTRUCTURES

MEILLEURE CONNAISSANCE DU PARC D'INFRASTRUCTURES ET DE SON ÉTAT

L'appréciation des besoins en matière d'investissements doit avoir comme fondement une connaissance approfondie de l'état des infrastructures, qui pourra permettre de déterminer les priorités d'action et d'évaluer le rythme des investissements ou des interventions nécessaires.

À cet égard, le gouvernement a mis en place les orientations appropriées qui fournissent aux ministères et organismes les directives qui permettront de dresser et de tenir à jour l'inventaire complet de leurs infrastructures, de leur état, de leur déficit de maintien, le cas échant, ainsi que de leur valeur de remplacement.

Ces orientations permettent au gouvernement de présenter, pour la première fois, les Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures qui fournissent un premier portrait de cet inventaire, y compris une évaluation de son état et du déficit de maintien d'actifs. Ce portrait annuel gouvernemental favorisera une meilleure reddition de comptes pour le bénéfice des parlementaires et de la population.

Il s'agit là d'un autre geste de transparence et de rigueur du gouvernement, qui vise à fournir aux citoyens une information plus complète sur l'état de la majorité des infrastructures publiques du Québec.

PLANIFICATION RESPONSABLE

Le gouvernement doit s'assurer que les générations futures disposeront des sommes nécessaires au maintien et au rétablissement des infrastructures existantes et il doit également prévoir les besoins pour les années à venir. Une répartition adéquate des investissements entre ceux relatifs au maintien des infrastructures et ceux associés à leur développement est donc incontournable, et ce, en tenant nécessairement compte de la capacité de payer des contribuables.

Dans un contexte où les besoins en infrastructures sont considérables, il devient impératif de renforcer la planification et la gestion des investissements en cette matière. Le choix judicieux des projets à privilégier devient donc essentiel et il doit reposer sur les besoins prioritaires de la population en intégrant une vision pérenne des actifs essentiels à la prestation de services de qualité.

À cet égard, des principes directeurs guidant la priorisation des investissements en infrastructures ont été élaborés. Ces principes véhiculent les orientations et priorités gouvernementales relativement à la priorisation des projets à retenir. Ils démontrent clairement que les projets visant à maintenir l'offre actuelle des services à la population, par le maintien, le rétablissement ou le remplacement des infrastructures existantes, sont considérés comme prioritaires.

Par ailleurs, dans le contexte où les besoins du Québec en matière d'infrastructures ne cessent de croître et considérant les limites budgétaires dont le gouvernement doit tenir compte, il devient indispensable de trouver de nouvelles façons de faire.

À cet effet, le gouvernement a conclu une entente avec la Caisse de dépôt et placement du Québec afin de lui confier la réalisation de certains projets d'infrastructures en transports collectifs, lui permettant ainsi de moderniser les infrastructures publiques du Québec tout en se conservant une marge de manœuvre budgétaire pour la réalisation d'autres projets d'infrastructures.

En ce qui concerne l'ensemble de ces orientations, le gouvernement présente une planification pour les dix prochaines années, qui met en évidence :

- La prépondérance accordée au maintien des services à la population par le maintien des actifs et le remplacement des infrastructures existantes;
- La constitution d'une enveloppe centrale forte qui sera affectée aux projets prioritaires par le gouvernement;
- La liste de tous les projets de 50 M$ et plus.

NIVEAU CONFORME AUX BESOINS

Comme partout ailleurs, le Québec a construit une partie importante de ses infrastructures avant les années 1980. Cette période a été suivie d'investissements massifs dans d'autres secteurs d'activité, notamment les programmes sociaux, ce qui a fait en sorte que les investissements en infrastructures publiques ont alors été considérablement réduits entraînant ainsi un important déficit d'entretien.

Depuis 2006-2007, le gouvernement a recommencé à investir de façon importante dans ses infrastructures afin de résorber ce déficit tout en développant de nouvelles infrastructures essentielles au développement du Québec. Puisqu'il apparaît difficile de soutenir ce rythme à long terme compte tenu de son effet combiné sur la dette et sur les dépenses, il est prévu au Plan québécois des infrastructures 2015-2025 une légère diminution du niveau des investissements. Toutefois, ce plan indique tout de même des investissements de plus de 9,0 milliards de dollars en moyenne au cours des 5 prochaines années et de 8,6 milliards de dollars en moyenne pendant les 5 années suivantes. C'est dans ce contexte que le gouvernement se dote d'un cadre encore plus rigoureux de sélection des projets tout en faisant preuve d'innovation en matière de financement des grands projets.

Tableau 2

Enveloppes d'investissements par secteur au Plan québécois des infrastructures 2015-2025

(contribution du gouvernement du Québec, en millions de dollars et en pourcentage)

	2015-2025	%
Réseau routier	[illegible]	[illegible]
Transport collectif	[illegible]	[illegible]
Transport maritime, aérien, ferroviaire et autre	[illegible]	[illegible]
Santé et services sociaux	[illegible]	[illegible]
Éducation	[illegible]	[illegible]
Enseignement supérieur et recherche	[illegible]	[illegible]
Culture	[illegible]	[illegible]
Infrastructures municipales, sportives, communautaires et de loisirs	[illegible]	[illegible]
Logements sociaux et communautaires	[illegible]	[illegible]
Édifices gouvernementaux	[illegible]	[illegible]
Ressources informationnelles	[illegible]	[illegible]
Autres	[illegible]	[illegible]
Enveloppe centrale[1]	[illegible]	[illegible]
Total	**[illegible]**	**[illegible]**

Note : Les données sont arrondies, leur total peut ne pas correspondre au total indiqué.

1. Enveloppe réservée pour des projets actuellement à l'étude et d'éventuels projets non encore précisés.

CONCLUSION

Dès le premier jour de son mandat, le gouvernement a orienté son action pour reprendre le contrôle des finances publiques en résistant à la tentation de remettre cet objectif à plus tard. Depuis des décennies, les programmes s'empilent, sans une remise en question systématique des façons de faire. Cela a donné lieu à un taux de croissance des dépenses dépassant la capacité de payer des Québécoises et des Québécois.

Il faut contenir les dépenses de l'État. Il n'est plus possible de dépenser au-delà de nos revenus. Le gouvernement a le courage de prendre des décisions difficiles mais nécessaires et de revoir en profondeur l'ensemble des façons de faire, des programmes et des structures de l'État.

Le gouvernement a donc annoncé qu'il allait rénover l'État québécois en repositionnant son action, en l'allégeant et en réduisant sa taille. Il faut transformer l'État et libérer des marges de manœuvre afin de propulser l'économie du Québec au lieu de la freiner. De même, les choix d'investissements dans nos infrastructures devront être teintés par ce même souci de rigueur, tout en répondant aux besoins prioritaires liés à la sécurité, à la vétusté et à la santé publique et en favorisant le développement économique partout au Québec. Le gouvernement confirme également sa volonté d'assurer une gestion rigoureuse des dépenses liées aux projets informatiques au moyen d'un plan global qui vise le resserrement de la gouvernance, la gestion responsable de la main-d'œuvre et un meilleur partage des risques.

Voilà une approche rigoureuse et responsable pour protéger, aujourd'hui et demain, les interventions de l'État qui assurent prospérité, justice et équité dans la société, et pour retrouver la marge de manœuvre nécessaire pour répondre adéquatement aux défis à venir, et ce, dans l'intérêt supérieur des citoyens et des contribuables.

Conseil du trésor
Québec